

中印尼基础设施建设的合作

任红军

(厦门大学南洋研究, 福建 厦门 361005)

[摘 要] 印尼经济在 1997 年亚洲金融危机期间遭受重创, 国内基础设施建设几乎陷于停滞, 落后的基础设施反过来又成为制约经济发展的最大障碍。为加速经济的发展, 创造更多的就业机会, 印尼将采取一系列的措施来改善国内投资环境, 以吸引更多的外资参与本国基础设施的建设。这将为发展迅速的中印尼基础设施的合作带来更为广阔的前景。

[关键词] 印尼; 基础设施; 合作

[中图分类号] TU723.3 [文献标识码] C [文章编号] 1673- 1093(2005)06- 00050- 03

印尼经济在 1997 年亚洲金融危机期间遭受重创, 基础设施建设 (以下简称基建) 几乎陷于停滞, 2004 年底的大海啸对基础设施的破坏无疑是雪上加霜。基础设施的落后已经成为印尼经济发展的最大障碍。2004 年印尼的 GDP 增长率只有 4.32%, 失业率却高达 9.86%。据世界银行的报告称, 在今后 5 年的时间里, 印尼只有将每年的经济增长率提高到 6%~7%, 才能满足每年新增的 250 万劳动力的就业。印尼新一届苏西诺政府已经认识到基础设施瓶颈对国民经济发展的严重制约, 将基建作为振兴印尼经济的重要措施, 并计划进行一系列的改革, 创造更好的投资环境以吸引外资参与基建, 这将为中印尼相关企业提供巨大的商机。本文对中国与印尼在基建市场上的合作现状及前景进行分析。

1 印尼基础设施现状及政府的初步措施

印尼有 2.16 亿人口, 是世界上第四人口大

国, 国土面积约 190 万 km², 由 17000 多个岛屿组成, 其中约 6000 个有人居住。国土面积大、人口众多且居住分散、岛基型的地理环境, 这些都为印尼基建提出了独一无二的挑战。

1.1 基础设施现状

经历了 1997 年亚洲金融危机后, 印尼对基建的投资急剧减少, 从 1970 年和 1980 年的平均超过 GDP 的 10% 锐减到 2002 年的 3%, 这使得基础设施部门的服务存在着一系列的问题, 主要表现在: 服务范围有限, 服务质量差。收费政策缺乏公平和透明。缺乏公共融资能力^[1]。服务的缺陷源于基础设施的落后, 具体到各个领域:

1.1.1 道路交通方面。在印尼公路是重要运输手段, 担负着国内近 90% 的客运和 50% 的货运。城市道路拥挤不堪, 农村支线道路网更是年久失修, 道路的保养成为主要的问题。在全国 37 万 km 长的公路中, 路况良好不足四成。据统计, 由于近年车辆

表 1 印尼各年经济指标

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
GDP 增长率 (%)	7.82	4.7	-13.1	0.79	4.92	3.45	3.69	4.1	4.32
FDI 净流入 (亿美元)	61.94	46.78	-3.56	-27.5	-45.5	-32.8	1.45	-5.96	—
政府财政盈余 (赤字) 占 GDP 比例 (%)	0	0.26	-0.67	-1.27	-3.8	-3.7	-2.5	-1.88	-1.3
年均通货膨胀率 (%)	8	6.2	58	20.7	3.8	11.5	11.9	6.6	6.4
失业率 (%)	4.9	4.7	5.5	6.4	6.1	8.1	9.1	9.5	9.86

资料来源: 印尼中央银行, <http://www.bi.go.id/web/en>

数量大增、道路失修、交通系统紊乱等原因,印尼每天有 29 人死于交通事故^[2]。新的收费公路的建设工作进展缓慢。铁路设施相对落后,仅爪哇和苏门答腊两岛建有铁路^[3]。

1.1.2 供水方面。供水系统严重缺乏,全国只有 16%的人能喝上自来水,其余 84%的人对水的需要主要是通过自给和通过向其他一些小规模的非法私营水供应商购买来予以满足。而拥有安全饮用水资源的人口只占总人口的 48.15%。全国 300 来家自来水公司大部分资金缺乏,运营困难,水费标准也不合理。

1.1.3 电力方面。印尼是东南亚几个电普及率最低的国家之一,43%的印尼人迄今为止还没有用上电,相比之下,菲律宾为 20%,泰国为 18%,中国为 1.4%,越南为 14.2%。电力部门高度集中,主要来自于政府的直接投资。

1.1.4 通信领域。印尼通讯设施极为落后,每 1 千人才拥有 27 部固定电话,是东南亚固定电话拥有率最低的几个国家之一。

1.1.5 港口设施。随着海运量的增加,印尼的港口日益显得拥挤。例如雅加达唯一的丹戎不碌港,由于码头挤塞,卸货超过一周的情况极为常见,而国际上设施较好的港口一般 24 小时就能完成卸货^[4]。

1.2 印尼基建滞后的原因分析。

印尼基建资金主要源于政府投资、国内私人投资以及外国私人投资,亚洲金融危机后,来自这三个方面的资金均大幅减少,致使基建停滞不前。

1.2.1 在政府投资支出上,由于在亚洲金融危机之后经济遭受重创,政府财政收入大大减少。危机前的 1996 年政府财政收入 425 亿美元,而 1998 年只有 275 亿美元^[5],从 1998 年到 2003 年印尼财政收支均处于赤字状态,大量预算资金用于解决银行破产、债务清偿、冲销坏账以及企业重组方面,以满足 IMF 的贷款要求和迅速恢复本国经济,用在基础设施建设上的资金自然大幅减少。

1.2.2 在私人投资方面,金融危机期间遭受严重打击的本国企业对投资周期长、回收慢的基建项目显然缺乏兴趣和投资能力。另一方面,由于包括法制、安全、腐败以及恐怖威胁等在内的各种原因导致印尼投资环境不断恶化,使得近年来国外投资者不断减少对印尼的投资。印尼年吸引外资水平在金融危机前约 300 亿美元,金融危机后大幅下降。到 2003 年、2004 年外资协议金额分别只

有 135.8 亿美元和 95.8 亿美元^[6]。从表 1 可以看到,1998 年至 2003 年印尼外国直接投资净流量除了 2002 年外,其他各年都是负数。

1.3 印尼政府初步措施

印尼政府要想创造 6%以上的经济高增长率以满足新增劳动力的就业,必须要改善国内基础设施条件,吸引国内外的私人投资。为此,政府已经陆续采取了一些措施,并将有针对性地进行经济和政治体制改革。

1.3.1 陆续开工续建在亚洲金融危机期间一部分停滞不前的项目。2002 年 8 月印尼重新启动 1997-1998 年危机期间被迫停顿的 14 个总金额高达 93 亿美元的大型项目,以推动国家经济的发展。为整顿项目,协调行动,印尼专门成立了“加速基础设施建设措施委员会”^[7]。

1.3.2 为显示新一届政府改善基础设施的决心和力度,印尼 2005 年 1 月 17 日在雅加达召开基础设施建设峰会,在峰会上宣布了总值达 220 亿美元的 91 项基础设施工程名单及个别项目的详情,让当地和海外的投资者参与投标,包括水电供应、交通等基础工程项目。印尼政府还将在 2005 年 11 月召开另外一次基础设施峰会,届时印尼政府将宣布总额 575 亿美元的 52 个项目^[8]。

1.3.3 为了使第一阶段的项目招标就有良好的开头,政府准备出台 11 项行政法规和 3 项总统决定书,力求建立一个稳定和清晰的政策框架。其中也包括部分开放过去由政府垄断的行业和部门,积极推动建立合作伙伴关系。另外,为减少贪污腐败,印尼政府从 2005 年 1 月起在中央和地方各类财政报表中实施国家标准财会制度,使国家和地方政府在财务管理方面的工作将更加公开和透明,此举将有利于防止贪污、腐败和裙带关系等现象的发生。

1.3.4 为创造更好的投资环境以吸引投资,印尼政府将进行一系列的改革,包括: 国有公司改革。主要是对基础设施服务进行商业化、公司化和私有化改革。有效实施分权。目的是增强地区间的合作,并阻止地方政府在税收方面制定不合理的政策。对中央政府进行改革。在投资策略的制定和计划的实施上对政府担当的角色进行重新定位。提高政府执政能力,以彻底消除腐败。

2 中印尼在印尼基建市场上合作现状

截至 2004 年底,我国在印尼投资项目约 200 个,与印尼方签订承包工程和劳务合同总金额 22.2 亿美元,完成营业额 10.33 亿美元。大部分集

中在能源、矿产设施的建设上^[9]。在 2005 年 1 月的基础设施峰会上印尼宣布的 225 亿美元的基建项目中,中国将承包其中价值 15 亿美元的项目^[10]。

2.1 双方目前主要合作项目及特点如下

2.1.1 在交通运输方面,两国 2001 年签署了一份交通合作协议,决定两国在海、陆交通等方面进行全面合作。根据该协议,印尼要求中国供应 1550 辆公共巴士、12000 个货柜和建造 15 艘轮船,以取代已经老化的交通工具。雅加达载客运输公司也将同中方在东区效外纳洛贡地区建立“市内公共巴士保养中心”,以便将来合作组装公共巴士车。在铁道交通方面,印尼铁路公司希望中方供应 500km 铁轨。在航运方面,印方国营雅加达船务公司将向中方购买 1 万到 1.2 万个新集装箱,以进行集装箱营运^[11]。

双方目前在建的最大交通合作项目是泗水—马都拉大桥。该桥由中国路桥(集团)总公司和中国港湾建设(集团)总公司组成联营体承建,中方提供出口信贷,已于 2004 年 7 月开始建设,计划于 2007 年初建成通车,建成后将是印尼第一大桥。泗水—马都拉大桥是中印尼在大型交通基建领域的第一个标志性合作项目,它不仅带动中国工程设计和施工技术的输出,以及建筑材料、设备的出口,同时承建该项目的中国两公司组成的联营体代表着我国大跨径公路桥梁设计和施工领域的最强实力,这有助于展示我国大跨径桥梁建设的能力和水平,并提升中国交通企业在东南亚地区的地位和影响^[12]。除该项目外,两国计划合作的另外一个特大项目是总造价为 160 亿美元苏门答腊岛南北大铁路,由于资金的缺乏,印尼方面计划采用易货贸易方式与中国合作修建,以印尼农产品,如棕榈油等换抵中方的建设物资和费用^[13]。

2.1.2 在电力方面,两国的合作主要集中在电站的建设上。目前已并网发电的电站是印尼巨港电站。中国化学工程总公司及其子公司中国成达工程公司通过收购业主印尼 AGP 公司,采用国际流行的 BOOT(建设—拥有一运营—转让)投资方式进行建设,并得到了国家政策的大力支持。中国进出口银行为项目贷款约 1 亿美元,中国出口信用保险公司为该项目签发了其成立后第一笔海外投资保险单。政策上的支持使得电站建设进展顺利。从 2003 年 9 月打下第一个桩到 2004 年 8 月 31 日并网发电,巨港电站的建设只用了 11

个月^[14]。由于巨港电站是亚洲金融风暴以来印尼建成的首个商业电站,它的建成投产成为其他外资进入印尼电力市场的样板。2005 年 3 月开始建设的是印尼北苏门答腊 2×15 兆瓦燃煤电站,该电站由中国机械设备进出口总公司总承包,总投资近 2 亿美元,是 2002 年中国政府授予印尼政府 4 亿美元优惠贷款项下的第一个贸易项目。预计将于 2008 年初建成,建成后将为整个北苏门达腊省和亚齐省供电,从局部促进印尼经济的发展^[15]。

在印尼电力设施建设市场上拥有合作项目最多的是中国华电集团公司(以下简称华电)。2004 年 3 月,华电与印尼最大的电力公司,印尼国家电力公司(PLN)签署战略合作框架协议。根据该协议,华电与 PLN 将在生产运营、项目发展、工程建设、科技环保以及人员培训和交流等方面开展广泛合作。目前华电在印尼有多个电站项目,包括阿萨汗水电站、PJB 燃煤电站和苏门达腊岛坑口电站。阿萨汗水电站是迄今为止中国企业在印尼承建的最大水电站项目,总装机容量 180MW,工程投资总额 2.1 亿美元,EPC(设计—采购—施工)合同总额 1.4 亿美元。印尼 PJB 2×300MW 燃煤电厂是华电目前在印尼承接的最大的火电项目,位于印尼西爪哇岛半岛东部,业主印尼 IIE 公司是印尼 INDIKA 集团旗下专门从事电力能源投资与经营活动的公司,美国 BLACK&VEACH 工程公司是担任该项目的业主工程师。坑口电站则是由华电与印尼 PLN 公司、PTBA 公司及 INDIKA 公司合资建设、运营,华电控股,整个项目分两期完成。该电站开工建设标志着华电结束了单纯的海外工程承包历史,进入到境外投资阶段^[16]。

2.1.3 在通信方面,目前进军印尼通信市场的中国企业主要是华为公司和大显通信公司。华为公司主要是提供技术,其与印度尼西亚 CDMA 运营商 Mobilsel 合作的 CDMA 网络已经正式投入商用。在该项目中,华为公司提供了 CDMA 全套移动网络解决方案,并在全岛快速开通了 CDMA 业务。2004 年 5 月华为还凭借 NE 系列高端路由器设备强大的业务支持能力,电信级的设备稳定性、良好的性能价格比,独家中标印度尼西亚移动运营商 ExcelcomMPLS 骨干网路由器项目^[17]。华为的成功为国内其他通信企业进入印尼通信市场打下良好基础。大显通信公司则主要是出口产品。2004 年 1 月,大显通信公司成功将其价值 1000 万美元的 CDMA 产品出口到印尼^[18]。由于印

尼的 CDMA 市场刚刚起步,市场空间很大,在 CDMA 手机方面具有较大优势的大显通信抓住这一市场机遇,为自己赢得了市场空间。

3 中国企业的竞争优势及面临的主要问题

中印尼 2004 年两国贸易额达到 134.8 亿美元,同比增加 31.8%,预计 2006 年将会达到 200 亿美元。与贸易额的迅速增长相对应,两国基建方面的合作发展也比较快。但从另外一方面我们应该看到,印尼每年承包工程国际发包额在 100 亿美元以上,而 2003 年我国公司在印尼工程承包市场上的新签合同额仅为 27633 万美元,所占份额极低。

3.1 竞争优势

3.1.1 业务领域广,分布在国民经济各个领域,特别是在各类房建、交通运输、水利电力、通信等方面具有一定的专业优势。基本上在各个基建领域中国都有能够参与国际竞争,具有一定专业优势的集团公司。如房建,中国建设集团实力雄厚,桥梁建设,中国路桥(集团)总公司在桥梁设计和海洋环境上部结构施工上具有技术优势,中国港湾建设(集团)总公司在海洋环境中下部结构施工具有技术优势,华电集团则在电站的建设上具有专业优势。拥有专业技术优势以及优势的互相结合与补充为这些企业开拓印尼相关基建领域打下了良好地基础。

3.1.2 承揽和实施项目的能力增强,承包方式多样化。表现在工程施工能力和配套能力上,承揽大型项目的能力有了大幅度提高,如巨港电站、泗水—马都拉大桥都是上亿美元的特大项目。对于印尼在今后陆续推出的一些大型项目,中国的相关大型企业也应该有能力承揽。由于在印尼完成的项目绝大多数质量优良,中国企业已经在印尼基建市场上树立了良好的口碑,从相关的基建合作协议和企业负责人的会晤中,印尼方面都要求中国企业积极参与承揽印尼基建项目。承包方式上,过去中国企业在印尼基建市场上以获取其它公司的分包合同为主,不仅承包额低,而且技术含量也不高,不利于自身的发展,现在则逐步转向 EPC、BOT、BOOT 等总承包方式,如对巨港电站的承包采用 BOOT 方式,对阿萨汗水电站的承包主要采用 EPC 方式。

3.1.3 成本低。与美日等企业相比,中国企业在印尼基建市场上还存在着成本优势。由于基建项目大多属于劳动密集型,劳动力成本往往占整个工程比较大的一部分。中国企业承建的项目往往使

用较多的本国廉价劳动力和本国相对便宜的原材料与设备,从很大程度上降低了整个工程的预算成本。较为典型的是泗水—马都拉大桥的承建,该项目印尼原计划由日本企业承建,日方报价 70 亿美元。中方经过详细论证与研究,向印尼方提出可将成本降低到 50 亿美元左右,加上其他方面的努力,中方最终获得了该项目,但建设成本的降低无疑是主要促成因素之一。

3.1.4 政府的大力支持。中国政府积极鼓励和支持大型国有企业集团实施“走出去”发展战略,到国外进行投资,并相应的给与政策及金融上的支持。泗水—马都拉大桥由中方提供出口信贷,巨港电站项目中,不仅中国进出口银行贷款约 1 亿美元,中国出口信用保险公司更是为该项目签发了其成立后第一笔海外投资保险单,极大程度地降低了该项目的投资风险。

3.2 面临的主要问题

3.2.1 企业规模小,融资能力差。2003 年世界最大的 225 家国际承包商中国占 47 家,但其营业额只占 225 强的 5.9%。大量的工程承包企业规模较小,结构单一,经营范围狭窄,主要从事劳务分包,实行工程总承包的项目较少。因为资金的匮乏,印尼更欢迎那些资金实力雄厚,融资能力强的国际大企业来竞标本国的基建项目。带资承包约占国际工程承包市场的 65%,印尼基建市场更是要大于这个比例。由于融资渠道窄、融资担保难、融资成本高三大弱点,使得融资能力成为中国企业开拓印尼基建市场的最大障碍。

3.2.2 管理水平偏低。随着印尼基建市场的成熟,印尼方逐渐看重承包商提供综合服务的能力,更多的倾向于提供总承包。印尼基建市场越来越多的采用 PMC(项目管理总承包)、BOT、BOOT、BLT 等承包方式,这些方式可以缩短工期,降低成本,但对企业的综合管理水平要求很高。美日等发达国家的大承包商由于比较早的从事这些类型的承包,拥有丰富的项目后期管理经验和完善的运营机制。而我国企业参与国际工程承包的历史短,一般是国有大型企业,其组织制度、运作程序不太适应日趋激烈的竞争环境。这无疑使中国承包商在印尼基建市场上处于不利的地位。

3.2.3 安全和风险问题。与东南亚其他国家相比,印尼并不是一个让中国企业感到安全的地方,政局动荡,法律环境无法预测,这都增加了中国企业到印尼投资的风险。除此之外,印尼还存在严重的种族歧视行为,尤其是对华人,许多华人对

印尼 1998 年的反华骚乱仍然心有余悸,这也是中国企业到印尼投资不得不考虑到的一个问题。同时中国企业对于合同的执行,中央和地方政府在投资权利的分配上感到不放心。

4 合作前景

尽管中国的企业在印尼基建市场上面临着一些问题与不足,但这些问题与不足将会逐步得到解决与减轻。

首先,印尼国内政治环境、投资环境逐步好转,经济走上复苏之路。随着政府承诺的改革措施的付诸实施,法律的修改完善,中国企业投资印尼基建将更加顺利。

其次,中国相关企业参与国际竞争的能力不断增强,政府出于对实施“走出去”战略和建立中国—东盟自由贸易区的考虑,从企业融资、投资手续的简化、投资保险方面逐步加大支持力度,降低了相关企业的投资安全和风险问题。

最后,从两国关系上,中国和印尼是友好邻邦,两国政府也非常重视双边关系的发展。双方在经济合作等方面陆续签订了一系列的保护性协议,国内金融机构相继在印尼开业或复业,这些举措也为中国企业在印尼基建市场投资创造了便利条件。随着印尼政局的稳定,歧视华人的现象也日益减少,这也从某种程度上降低了投资风险。

总之,随着印尼投资环境的日趋完善,中国相关企业实力的不断增强和国家支持力度的增大,中印尼关系的改善和加强,中印尼在印尼基建市场的合作必将向更深更广的方向不断发展。

参考文献

- [1] Indonesia Consultative Group Meeting And Infrastructure Summit, 亚洲开发银行 www.adb.org/Documents/Conference/INO-Infrastructure-Summit/IN33-05.pdf.
- [2] <http://www.pcauto.com.cn/news/qcss/10310/22711.html>.
- [3] 印度尼西亚国家概况, 中国外交部 <http://www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wzwt/huwanlongchn/hzxcfsq/ynbjz/t6115.htm>.

[gov.cn/chn/ziliao/wzwt/huwanlongchn/hzxcfsq/ynbjz/t9382.htm](http://www.adb.org/Documents/Conference/INO-Infrastructure-Summit/IN33-05.pdf).

[4] Indonesia Consultative Group Meeting And Infrastructure Summit, 亚洲开发银行 www.adb.org/Documents/Conference/INO-Infrastructure-Summit/IN33-05.pdf.

[5]数据来源:印尼中央统计局 www.bps.go.id/sector/pubfin/table1.shtml 并按当年年均汇率计算。

[6] 印尼经济状况, 新华社云南分社 <http://www.yn.xinhuanet.com/asean/esa/xlym/ydnxy02.htm>.

[7] 翟景升“印尼重新启动战略性发展工程 推动经济振兴”新华社雅加达 2002 年 7 月 11 日电。

[8]<http://800.cei.gov.cn/a/showdoc.jsp?block=YBQBA&filename=200501252000.xml&template=doc.xsl>.

[9] 中国同印度尼西亚的关系, 中国外交部 <http://www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wzwt/huwanlongchn/hzxcfsq/ynbjz/t6115.htm>.

[10] news.xinhuanet.com/world/2005-01/18/content_2474175.htm.

[11]李卓辉“中国与印尼签交通合作协议 促进在海陆交通方面合作”,新加坡《联合早报》2001 年 7 月 6 日。

[12]http://www.mcc.gov.cn/news/2004-07/t20040713_10645.htm.

[13]http://www.cfs.com.cn/zfzq/content/html/20030405/content002006006_1000618907.html.

[14]<http://finance.memail.net/041217/129,5,423243,00.shtml>.

[15]http://www.cnmeg.com/news/read_news.asp?news_id=404.

[16]<http://www.chd.com.cn>.

[17]www.enet.com.cn/A20031229279378.html.

[18]<http://www.eecce.com/pindao/hangye/5625153036.asp?id=22880&pd=qinggong>.

[19] 国际承包工程近期发展特点与对策思考, 中国对外工程承包商会。

[作者简介]任红军, 厦门大学南洋研究院世界经济研究生。

(上接第 49 页)

境外相比相对较小,这主要是境内沿袭多年的观念意识和设计体制所决定的。近年来随着境内外建筑业相互交流的日益频繁和合作设计项目的不断增多,相互间的认识差距正在日趋缩小。设计费总额计算可根据设计工作量比例确定设计

费比例,分别计算方案设计、方案深化、初步设计、施工图设计、施工配合等项费用,结合设计任务划分结果,汇总境外、境内设计费总额。

[作者简介]李立新, (1967-),男,副教授,博士。